Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9002**
14. Wahlperiode 13. 05. 2002

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zweiten Protokoll vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

A. Problem und Ziel

Das Zweite Protokoll ergänzt das Übereinkommen vom 26. Juli 1995 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften sowie das Erste Protokoll vom 27. September 1996 zu diesem Übereinkommen. Das Übereinkommen enthält vor allem Mindestvoraussetzungen für die Strafbarkeit des Betruges zu Lasten der Gemeinschaften; das Erste Protokoll regelt die Strafbarkeit gemeinschaftsschädlicher Bestechungshandlungen.

Die Ergänzungen im Zweiten Protokoll beziehen sich auf Bestimmungen über die Geldwäsche, die Verantwortlichkeit juristischer Personen, Einziehung und Verfall, die Rechtshilfe bei Abgaben- und Zolldelikten, die Zusammenarbeit mit der Kommission einschließlich Regelungen zum Datenschutz, die Beziehung zum Grundübereinkommen sowie die Gerichtsbarkeit und den gerichtlichen Rechtsschutz.

Zur Umsetzung des Zweiten Protokolls sind insbesondere eine ergänzende Regelung zu § 261 des Strafgesetzbuches (Geldwäsche; Verschleierung unrechtmäßiger Vermögenswerte) und eine Ausdehnung des § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen) erforderlich. Zusätzlich ist die Schaffung einer Kompetenz des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften zur Auslegung des Zweiten Protokolls notwendig.

B. Lösung

Ratifizierung des Protokolls vom 19. Juni 1997 mit einer Ergänzung des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes und Verabschiedung der zur innerstaatlichen Umsetzung erforderlichen Rechtsvorschriften in einem gesonderten Ausführungsgesetz. Das Protokoll bedarf nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes als Voraussetzung für die Ratifikation der Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften in Form eines Bundesgesetzes.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Die Ausdehnung des Geltungsbereichs des deutschen Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts in einem gesonderten Gesetz zur Umsetzung des Protokolls kann zu einer stärkeren Arbeitsbelastung der Strafverfolgungsbehörden und der Gerichte führen, ohne dass die Kosten hierfür quantifizierbar wären. Durch die erweiterte Einbeziehung des Gerichtshofs können zusätzliche Verfahrenskosten anfallen, die im Einzelnen nicht bezifferbar sind. In den Haushalten der Europäischen Gemeinschaften ist eine – ebenfalls nicht quantifizierbare – Verringerung der zu ihrem Schaden begangenen Straftaten zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, entstehen keine Kosten. Zu Belastungen führende Auswirkungen auf Einzelpreise, das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 13. Mai 2002

Herrn
Wolfgang Thierse
Präsident des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zu dem Zweiten Protokoll vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 19. April 2002 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Entwurf

Gesetz zu dem Zweiten Protokoll vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

Vom

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zustimmung zum Vertrag

Dem in Brüssel am 19. Juni 1997 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Zweiten Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften sowie der Gemeinsamen Erklärung zu Artikel 13 Absatz 2 und der Erklärung der Kommission zu Artikel 7 des Protokolls wird zugestimmt. Das Protokoll und die Erklärungen werden nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

Änderung des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes

In Artikel 2 Abs. 1 des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes vom 10. Juli 2000 (BGBl. 2000 II S. 814) werden nach dem Wort „Gemeinschaften“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „27. September 1996“ die Wörter „oder des Zweiten Protokolls vom 19. Juni 1997“ eingefügt.

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt mit Ausnahme des Artikels 2 am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. Artikel 2 tritt an dem Tag in Kraft, an dem das Protokoll nach seinem Artikel 16 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt.

(2) Der Tag, an dem das Protokoll nach seinem Artikel 16 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Begründung zum Vertragsgesetz

Zu Artikel 1

Auf das Protokoll findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da es sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Durch Artikel 2 des Gesetzes wird die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (nachfolgend bezeichnet als „Gerichtshof“) begründet, über die Auslegung des Zweiten Protokolls vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (nachfolgend bezeichnet als „Zweites Protokoll“) verbindlich zu entscheiden. Darin liegt eine Übertragung von Hoheitsrechten, so dass das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 23 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes bedarf.

Die Zustimmung zu dem Gesetz ist auch nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam erforderlich, da Artikel 35 des Vertrags über die Europäische Union, zu dem das EuGH-Gesetz vom 6. August 1998 (BGBl. I S. 2035) ergangen ist, unter anderem nur für Übereinkommen gilt, zu denen auch Protokolle zählen, die nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam beschlossen werden.

Zu Artikel 2

Artikel 2 des Gesetzes begründet die Zuständigkeit des Gerichtshofs, über die Auslegung des Zweiten Protokolls verbindlich zu entscheiden.

Bei der Unterzeichnung des Protokolls vom 29. November 1996 betreffend die Auslegung des Übereinkommens vom 26. Juli 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 151 S. 2) – nachstehend bezeichnet als „Auslegungsprotokoll“ – und des Ersten Protokolls vom 27. September 1996 zu diesem Übereinkommen (ABl. EG Nr. C 313 S. 1) hat die Bundesrepublik Deutschland erklärt, dass sie die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Auslegung dieser beiden Rechtsinstrumente im Wege der Vorabentscheidung nach Maßgabe des Artikels 2 Abs. 2 Buchstabe b des Auslegungsprotokolls anerkennt. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bei der Unterzeichnung des Auslegungsprotokolls auch vorbehalten, entsprechend Artikel 2 Abs. 2 Buchstabe a dieses Protokolls im innerstaatlichen Recht vorzusehen, dass deutsche Gerichte, deren Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden können, zur Anrufung des Gerichtshofs unter den in Artikel 1 des Protokolls genannten Voraussetzungen verpflichtet sind. Durch Artikel 2 des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes vom 10. Juli 2000 (BGBl. 2000 II S. 814) wurde ein Vorlagerecht deutscher Gerichte zur Vorabentscheidung und eine Vorlagepflicht für die funktionell letztinstanzlichen Gerichte eingeführt.

Entsprechend Artikel 13 Abs. 3 des Zweiten Protokolls gelten die genannten Erklärungen zum Auslegungsprotokoll auch für das Zweite Protokoll. Ausgehend von diesen Erklärungen dehnt eine Ergänzung von Artikel 2 des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes das Vorlagerecht deutscher Gerichte zur Vorabentscheidung in Artikel 2 Abs. 1 dieses Gesetzes auf Fragen zur Auslegung des Zweiten Protokolls aus. Als Folge erweitert sich entsprechend der Anwendungsbereich der Vorlagepflicht nach Artikel 2 Abs. 2 dieses Gesetzes.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Bestimmung des Absatzes 1 Satz 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes. Satz 2 bindet das Inkrafttreten des Artikels 2 an das Inkrafttreten des Protokolls, das die Grundlage für die in Artikel 2 vorgesehenen Regelungen bildet.

Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem das Zweite Protokoll nach seinem Artikel 16 Abs. 3 in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Schlussbemerkung

Bund und Gemeinden werden durch das Gesetz und dessen innerstaatliche Umsetzung nicht mit Kosten belastet. Die eventuelle Mehrbelastung der Länder durch die in einem gesonderten Gesetz vorzunehmende Umsetzung von Verpflichtungen aus dem Protokoll ist nicht quantifizierbar.

Für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, entstehen durch das Gesetz und die Umsetzung des Übereinkommens in einem gesonderten Gesetz keine Kosten. Von diesem sind auch keine Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten. Eine verstärkte Bekämpfung der Korruption kann mittelbar zur Durchsetzung umweltrechtlicher Belange in Bereichen beitragen, in denen in der Praxis Bestechungshandlungen aufgetreten sind.

Zweites Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

Die Hohen Vertragsparteien dieses Protokolls, die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind –

unter Bezugnahme auf den Rechtsakt des Rates der Europäischen Union vom 19. Juni 1997,

in dem Wunsch sicherzustellen, dass ihre Strafrechtsvorschriften in wirksamer Weise zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften beitragen,

in Anerkennung der Bedeutung, die das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 für die Bekämpfung des Betrugs zum Nachteil der gemeinschaftlichen Einnahmen und Ausgaben hat,

in Anerkennung der Bedeutung, die das Protokoll vom 27. September 1996 zu diesem Übereinkommen für die Bekämpfung von Bestechungshandlungen hat, mit denen die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden bzw. geschädigt werden können,

in dem Bewusstsein, dass die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch Handlungen, die im Namen von juristischen Personen begangen werden, und Handlungen im Zusammenhang mit Geldwäsche geschädigt oder gefährdet werden können,

in der Überzeugung, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erforderlichenfalls dahin gehend angepasst werden müssen, dass sie vorsehen, dass juristische Personen in Fällen von Betrug oder Bestechung sowie Geldwäsche, die zu ihren Gunsten begangen werden, und mit denen die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können, verantwortlich gemacht werden können,

in der Überzeugung, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erforderlichenfalls angepasst werden müssen, damit die Wäsche von Erträgen aus betrügerischen Handlungen oder Bestechungshandlungen, die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften schädigen oder schädigen können, unter Strafe gestellt wird und die entsprechenden Erträge eingezogen werden können,

in der Überzeugung, dass die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erforderlichenfalls angepasst werden müssen, damit die Rechtshilfe nicht allein aus dem Grund abgelehnt wird, dass es sich bei einer unter dieses Protokoll fallenden Straftat um ein Abgaben- oder Zolldelikt handelt oder dass eine derartige Straftat als ein solches Delikt angesehen wird,

in Anbetracht des Umstands, dass die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bereits im Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 geregelt ist, dass aber auch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission – unbeschadet der sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Verpflichtungen – in geeigneter Weise geregelt werden muss, um ein wirksames Vorgehen gegen Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit und die damit zusammenhängende Geldwäsche, die die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften schädigen oder schädigen können, zu gewährleisten, und zwar einschließlich des Informationsaustausches zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission,

in der Erwägung, dass es zur Förderung und Erleichterung des Informationsaustausches notwendig ist, einen angemessenen Schutz der personenbezogenen Daten zu gewährleisten,

in der Erwägung, dass der Informationsaustausch laufende Untersuchungen nicht behindern darf und dass es deshalb notwendig ist, den Schutz des Untersuchungsgeheimnisses vorzusehen,

in der Erwägung, dass geeignete Bestimmungen über die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ausgearbeitet werden müssen,

in der Erwägung schließlich, dass die einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 auch für bestimmte unter dieses Protokoll fallende Handlungen gelten sollten –

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1
Definitionen

Im Sinne dieses Protokolls bezeichnet der Ausdruck

a) „Übereinkommen“ das am 26. Juli 1995 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeitete Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften[1]);

b) „Betrug“ die in Artikel 1 des Übereinkommens genannten Handlungen;

c) – „Bestechlichkeit“ die Handlungen im Sinne des Artikels 2 des am 27. September 1996 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeiteten Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften[2]),
   – „Bestechung“ die Handlungen im Sinne des Artikels 3 des vorgenannten Protokolls;

d) „juristische Person“ jedes Rechtssubjekt, das diesen Status nach dem jeweils geltenden innerstaatlichen Recht besitzt, mit Ausnahme von Staaten oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts in der Ausübung ihrer hoheitlichen Rechte und der öffentlich-rechtlichen internationalen Organisationen;

e) „Geldwäsche“ die Handlungen im Sinne des dritten Gedankenstrichs von Artikel 1 der Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche[3]) bezogen auf Erträge aus Betrug, zumindest in schweren Fällen, sowie aus Bestechung und Bestechlichkeit.

---

1) ABl. Nr. C 316 vom 27. November 1995, S. 49.

2) ABl. Nr. C 313 vom 23. Oktober 1996, S. 2.

3) ABl. Nr. L 166 vom 28. Juni 1991, S. 77.

Artikel 2

Geldwäsche

Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um die Geldwäsche unter Strafe zu stellen.

Artikel 3

Verantwortlichkeit von juristischen Personen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person für den Betrug, die Bestechung und die Geldwäsche, die zu ihren Gunsten von einer Person begangen werden, die entweder allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person gehandelt hat und die eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person aufgrund

– der Befugnis zur Vertretung der juristischen Person oder

– der Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen, oder

– einer Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person

innehat, sowie für die Beihilfe oder Anstiftung zu einem solchen Betrug, einer solchen Bestechung oder einer solchen Geldwäsche oder für die versuchte Begehung eines solchen Betrugs verantwortlich gemacht werden kann.

(2) Neben den in Absatz 1 bereits vorgesehenen Fällen trifft jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person verantwortlich gemacht werden kann, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle seitens einer der in Absatz 1 genannten Personen die Begehung eines Betrugs, einer Bestechungshandlung oder einer Geldwäschehandlung durch eine dieser unterstellten Person zugunsten der juristischen Person ermöglicht hat.

(3) Die Verantwortlichkeit der juristischen Person nach den Absätzen 1 und 2 schließt die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen als Täter, Anstifter oder Gehilfe in dem Betrugs-, Bestechungs- oder Geldwäschefall nicht aus.

Artikel 4

Sanktionen für juristische Personen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 verantwortliche juristische Person wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen verhängt werden können, zu denen strafrechtliche oder nichtstrafrechtliche Geldsanktionen gehören und andere Sanktionen gehören können, beispielsweise:

a) Maßnahmen des Ausschlusses von öffentlichen Zuwendungen oder Hilfen;

b) Maßnahmen des vorübergehenden oder ständigen Verbots der Ausübung einer Handelstätigkeit;

c) richterliche Aufsicht;

d) richterlich angeordnete Auflösung.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 verantwortliche juristische Person wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen oder Maßnahmen verhängt werden können.

Artikel 5

Einziehung

Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um die Beschlagnahme und, unbeschadet der Rechte gutgläubiger Dritter, die Einziehung oder Entziehung der Tatinstrumente und Erträge aus dem Betrug, der Bestechung, der Bestechlichkeit und der Geldwäsche oder der Vermögensgegenstände, deren Wert diesen Erträgen entspricht, zu ermöglichen. Der Mitgliedstaat verfügt über beschlagnahmte oder eingezogene Tatinstrumente, Erträge oder andere Vermögensgegenstände nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften.

Artikel 6

Abgaben- und Zolldelikte

Ein Mitgliedstaat darf Rechtshilfe in einem Fall von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit sowie Geldwäsche nicht allein aus dem Grund ablehnen, dass es sich um ein Abgaben- oder Zolldelikt handelt oder dass der betreffende Fall als ein solches Delikt angesehen wird.

Artikel 7

Zusammenarbeit mit der Kommission der Europäischen Gemeinschaften

(1) Die Mitgliedstaaten und die Kommission arbeiten bei der Bekämpfung von Betrug, Bestechung, Bestechlichkeit und Geldwäsche zusammen.

Zu diesem Zweck leistet die Kommission die technische und operative Hilfe, die die zuständigen nationalen Behörden gegebenenfalls zur besseren Koordinierung ihrer Untersuchungen benötigen.

(2) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können Informationen mit der Kommission austauschen, um die Feststellung des Sachverhalts zu erleichtern und ein effektives Vorgehen gegen Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit sowie Geldwäsche sicherzustellen. Die Kommission und die zuständigen nationalen Behörden tragen den Erfordernissen des Untersuchungsgeheimnisses und des Datenschutzes in jedem einzelnen Fall Rechnung. Zu diesem Zweck kann ein Mitgliedstaat, wenn er der Kommission Informationen liefert, spezifische Bedingungen für die Verwendung dieser Informationen durch die Kommission oder durch einen anderen Mitgliedstaat, an den die Informationen übermittelt werden dürfen, festlegen.

Artikel 8

Verantwortung der Kommission für den Datenschutz

Die Kommission trägt dafür Sorge, dass sie im Zusammenhang mit dem Austausch von Informationen nach Artikel 7 Absatz 2 bei der Verarbeitung personenbezogener Daten ein Schutzniveau einhält, das dem in der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[1]) vorgesehenen Schutzniveau gleichwertig ist.

Artikel 9

Veröffentlichung der Datenschutzvorschriften

Die im Zusammenhang mit den Verpflichtungen nach Artikel 8 erlassenen Vorschriften werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Artikel 10

Übermittlung von Daten an andere Mitgliedstaaten und Drittstaaten

(1) Vorbehaltlich etwaiger Bedingungen nach Artikel 7 Absatz 2 darf die Kommission personenbezogene Daten, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Artikel 7 von einem Mitgliedstaat erhalten hat, an einen anderen Mitgliedstaat übermitteln. Die Kommission unterrichtet den Mitgliedstaat, der die Informationen geliefert hat, darüber, dass sie eine derartige Übermittlung beabsichtigt.

---

1) ABl. Nr. L 281 vom 23. November 1995, S. 31.

(2) Die Kommission kann unter den gleichen Bedingungen personenbezogene Daten, die sie in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach Artikel 7 von einem Mitgliedstaat erhalten hat, an einen Drittstaat übermitteln, sofern der Mitgliedstaat, der die Information geliefert hat, einer solchen Übermittlung zugestimmt hat.

Artikel 11

Kontrollstelle

Jede Stelle, die für die Zwecke der Ausübung einer unabhängigen Datenschutzkontrolle über die personenbezogenen Daten, die die Kommission in Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verarbeitet hat, benannt oder eingerichtet worden ist, nimmt die gleichen Aufgaben in Bezug auf diejenigen personenbezogenen Daten wahr, die die Kommission nach diesem Protokoll verarbeitet hat.

Artikel 12

Beziehung zu dem Übereinkommen

(1) Die Artikel 3, 5 und 6 des Übereinkommens finden auch auf die in Artikel 2 dieses Protokolls genannten Handlungen Anwendung.

(2) Folgende Bestimmungen des Übereinkommens finden auch auf dieses Protokoll Anwendung:

– Artikel 4 mit der Maßgabe, dass Erklärungen im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 des Übereinkommens auch für dieses Protokoll gelten, sofern bei der Notifizierung nach Artikel 16 Absatz 2 dieses Protokolls keine anderslautende Erklärung abgegeben wird;

– Artikel 7 mit der Maßgabe das das „ne bis in idem"-Prinzip auch auf juristische Personen Anwendung findet und dass Erklärungen im Sinne des Artikels 7 Absatz 2 des Übereinkommens auch für dieses Protokoll gelten, sofern bei der Notifizierung nach Artikel 16 Absatz 2 dieses Protokolls keine anderslautende Erklärung abgegeben wird;

– Artikel 9;

– Artikel 10.

Artikel 13

Gerichtshof

(1) Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Protokolls werden zunächst im Rat nach dem Verfahren des Titels VI des Vertrags über die Europäische Union mit dem Ziel ihrer Beilegung erörtert. Ist die Streitigkeit nach Ablauf von sechs Monaten nicht beigelegt, so kann der Gerichtshof von einer Streitpartei befasst werden.

(2) Der Gerichtshof kann mit Streitigkeiten zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten und der Kommission über die Anwendung des Artikels 2 in Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe e, der Artikel 7, 8 und 10 sowie des Artikels 12 Absatz 2 vierter Gedankenstrich dieses Protokolls, die nicht im Wege von Verhandlungen beigelegt werden konnten, nach Ablauf von sechs Monaten befasst werden, gerechnet von dem Datum des Tages an, an dem die eine Partei der anderen eine Mitteilung gemacht hat, aus der sich das Vorhandensein einer Streitigkeit ergibt.

(3) Das am 29. November 1996 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeitete Protokoll über die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung[1]) findet auf das vorliegende Protokoll mit der Maßgabe Anwendung, dass eine Erklärung eines Mitgliedstaats nach Artikel 2 dieses Protokolls auch für das vorliegende Protokoll gilt, es sei denn, der betreffende Mitgliedstaat gibt bei der Notifizierung nach Artikel 16 Absatz 2 des vorliegenden Protokolls eine anderslautende Erklärung ab.

Artikel 14

Außervertragliche Haftung

Für die Zwecke dieses Protokolls bestimmt sich die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Artikel 178 desselben Vertrags ist anwendbar.

Artikel 15

Gerichtliche Kontrolle

(1) Der Gerichtshof ist für Klagen von natürlichen oder juristischen Personen zuständig, mit denen diese sich gegen eine ihnen gegenüber ergangene oder sie unmittelbar und individuell betreffende Entscheidung der Kommission wegen eines Verstoßes gegen Artikel 8 oder eine hierzu erlassene Vorschrift oder wegen Ermessensmissbrauch richten.

(2) Artikel 168 a Absätze 1 und 2, Artikel 173 Absatz 5, Artikel 174 Absatz 1, Artikel 176 Absätze 1 und 2 sowie die Artikel 185 und 186 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sowie die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften gelten entsprechend.

Artikel 16

Inkrafttreten

(1) Dieses Protokoll bedarf der Annahme durch die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihrer jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften.

(2) Die Mitgliedstaaten notifizieren dem Generalsekretär des Rates der Europäischen Union den Abschluss der Verfahren, die nach ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften für die Annahme dieses Protokolls erforderlich sind.

(3) Dieses Protokoll tritt 90 Tage nach der Notifizierung gemäß Absatz 2 durch den Staat in Kraft, der zum Zeitpunkt der Annahme des Rechtsakts über die Ausarbeitung dieses Protokolls Mitglied der Europäischen Union ist und diese Förmlichkeit als Letzter vornimmt. Ist das Übereinkommen zu dem betreffenden Zeitpunkt jedoch noch nicht in Kraft getreten, so tritt dieses Protokoll zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens in Kraft.

(4) Die Anwendung des Artikels 7 Absatz 2 wird jedoch ausgesetzt, soweit und solange das zuständige Organ der Europäischen Gemeinschaften seiner Verpflichtung nach Artikel 9, die Datenschutzvorschriften zu veröffentlichen, nicht nachgekommen ist oder die Bestimmungen des Artikels 11 betreffend die Kontrollstelle nicht eingehalten werden.

Artikel 17

Beitritt neuer Mitgliedstaaten

(1) Dieses Protokoll steht allen Staaten, die Mitglied der Europäischen Union werden, zum Beitritt offen.

(2) Der vom Rat der Europäischen Union erstellte Wortlaut dieses Protokolls in der Sprache des beitretenden Staates ist verbindlich.

(3) Die Beitrittsurkunden werden beim Verwahrer hinterlegt.

(4) Dieses Protokoll tritt für jeden Staat, der ihm beitritt, 90 Tage nach der Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde oder aber zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls in Kraft, wenn dieses bei Ablauf des genannten Zeitraums von 90 Tagen noch nicht in Kraft getreten ist.

---

[1]) ABl. Nr. C 151 vom 20. Mai 1997, S. 1.

Artikel 18

Vorbehalte

(1) Jeder Mitgliedstaat kann sich das Recht vorbehalten, die Geldwäsche bezogen auf Erträge aus Bestechung und Bestechlichkeit nur in schweren Fällen von Bestechung und Bestechlichkeit unter Strafe zu stellen. Ein Mitgliedstaat, der einen derartigen Vorbehalt einlegt, unterrichtet den Verwahrer unter Angabe der Einzelheiten des Umfangs des Vorbehalts bei der Notifizierung nach Artikel 16 Absatz 2. Ein derartiger Vorbehalt gilt für einen Zeitraum von fünf Jahren nach der genannten Notifizierung. Er kann einmal für einen weiteren Fünfjahreszeitraum erneuert werden.

(2) Die Republik Österreich kann bei der Notifizierung nach Artikel 16 Absatz 2 erklären, dass sie nicht an die Artikel 3 und 4 gebunden ist. Eine solche Erklärung verliert fünf Jahre nach Annahme des Rechtsakts über die Ausarbeitung dieses Protokolls ihre Gültigkeit.

(3) Andere Vorbehalte sind mit Ausnahme der in Artikel 12 Absatz 2 erster und zweiter Gedankenstrich vorgesehenen Vorbehalte nicht zulässig.

Artikel 19

Verwahrer

(1) Verwahrer dieses Protokolls ist der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union.

(2) Der Verwahrer veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften den Stand der Annahmen und Beitritte, die Erklärungen und Vorbehalte sowie alle sonstigen Notifizierungen im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Gemeinsame Erklärung zu Artikel 13 Absatz 2

Die Mitgliedstaaten erklären, dass die in Artikel 13 Absatz 2 enthaltene Bezugnahme auf Artikel 7 des Protokolls nur für die Zusammenarbeit zwischen der Kommission einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits gilt und das freie Ermessen der Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung von Informationen im Zuge strafrechtlicher Untersuchungen nicht berührt.

Erklärung der Kommission zu Artikel 7

Die Kommission akzeptiert die Aufgaben, die ihr in Artikel 7 des Zweiten Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften übertragen werden.

Denkschrift zum Zweiten Protokoll

I. Allgemeines

1. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sehen in der Bekämpfung der Kriminalität zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse, die unter die in Titel VI des Vertrags über die Europäische Union verankerte Zusammenarbeit fällt. Zu diesem Zweck sollen die Strafrechtsnormen der einzelnen Mitgliedstaaten, soweit diese zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft herangezogen werden können, einander angeglichen bzw. derartige Strafnormen neu geschaffen und die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet ausgebaut werden, um auch international operierenden Straftätern wirkungsvoller entgegentreten zu können.

   Nach Vorarbeiten seitens des Vereinigten Königreichs und der Kommission forderte der Rat in seiner Entschließung vom 6. Dezember 1994 über den rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 355 S. 2) die Ausarbeitung eines entsprechenden Rechtsinstrumentes und nannte Zielvorgaben und Eckpunkte dafür. In einem schrittweisen Vorgehen wurden dann mehrere, aufeinander aufbauende Rechtsinstrumente erstellt.

   Das Übereinkommen vom 26. Juli 1995 zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 316 S. 3, im Folgenden bezeichnet als „Übereinkommen“) befasst sich mit der Bekämpfung des Betruges zum Nachteil dieser Interessen. Die Zustimmung zu dem Übereinkommen und dessen Umsetzung in das nationale Recht erfolgte durch das EG-Finanzschutzgesetz vom 10. September 1998 (BGBl. 1998 II S. 2322).

   Das Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 313 S. 1, zitiert im Folgenden als „Erstes Protokoll“) enthält vor allem Bestimmungen über Bestechungshandlungen zum Nachteil der Europäischen Gemeinschaften. Die Zustimmung zu dem Protokoll erfolgte durch das EU-Bestechungsgesetz vom 10. September 1998 (BGBl. 1998 II S. 2340).

2. Das vorliegende Zweite Protokoll vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. EG Nr. C 221 S. 2, im Folgenden bezeichnet als „Zweites Protokoll“) ergänzt die zuvor genannten Vertragswerke um Regelungen über die Geldwäsche, die Verantwortlichkeit juristischer Personen, Einziehung und Verfall sowie über Fragen der Rechts- und Amtshilfe einschließlich der Zusammenarbeit mit der Kommission unter Einbeziehung von Regelungen zum Datenschutz, die Gerichtsbarkeit und den gerichtlichen Rechtsschutz.

   Das Zweite Protokoll enthält im Einzelnen folgende Regelungen:

   – Artikel 1 enthält Definitionen der Begriffe „Übereinkommen“, „Betrug“, „Bestechlichkeit“, „Bestechung“, „juristische Person“ und „Geldwäsche“ im Sinne dieses Protokolls.
   – Artikel 2 fordert Maßnahmen zur Strafbarkeit der Geldwäsche.
   – Artikel 3 stellt Anforderungen für die Verantwortlichkeit juristischer Personen für die zu ihren Gunsten begangenen gemeinschaftsschädlichen Straftaten des Betruges, der Bestechung und der Geldwäsche auf.
   – Artikel 4 verlangt die Androhung wirksamer, angemessener und abschreckender Sanktionen gegen juristische Personen und nennt neben Geldsanktionen Beispiele weiterer möglicher Sanktionen.
   – Artikel 5 regelt die Beschlagnahme und die Einziehung bzw. Entziehung der Tatinstrumente und Erträge aus Betrug, Bestechung, Bestechlichkeit und Geldwäsche.
   – Artikel 6 schließt die Verweigerung der Rechtshilfe für Abgaben- und Zolldelikte aus.
   – Artikel 7 enthält Ausführungen zur Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Beim Austausch von Informationen ist dem Schutz von Untersuchungsgeheimnissen und von Daten Rechnung zu tragen.
   – Artikel 8 legt das von der Kommission zu beachtende Schutzniveau beim Austausch von Informationen fest.
   – Artikel 9 sieht die Veröffentlichung der nach Artikel 8 zu erlassenden Datenschutzvorschriften vor.
   – Artikel 10 regelt die Übermittlung von Daten durch die Kommission an andere Mitgliedstaaten und an Drittstaaten.
   – Artikel 11 betrifft die Zuständigkeit von Kontrollstellen zum Zweck des Datenschutzes.
   – Artikel 12 nimmt Bezug auf einzelne Bestimmungen des Übereinkommens und erklärt sie für entsprechend anwendbar.
   – Artikel 13 regelt die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten über die Auslegung und Anwendung des Protokolls.
   – Artikel 14 spricht die außervertragliche Haftung der Europäischen Gemeinschaften an.
   – Artikel 15 regelt die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Klagen von Betroffenen gegen Entscheidungen der Kommission nach Artikel 8.
   – Artikel 16 betrifft den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Protokolls.
   – Artikel 17 hält das Protokoll für den Beitritt neuer Mitgliedstaaten offen.
   – Artikel 18 enthält die möglichen Vorbehalte.
   – Artikel 19 bestimmt den Verwahrer des Protokolls und dessen Aufgaben.

   Das Protokoll tritt nach seinem Artikel 16 Abs. 3 90 Tage nach der Notifizierung durch den letzten Staat, der zum Stichtag 19. Juni 1997 Mitglied der Europäischen Union war, in Kraft, jedoch nicht vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens. Das Protokoll wurde bisher von 8 Mitgliedstaaten (Stand: März 2002) ratifiziert.

II. Besonderes

Im Einzelnen ist zu den Bestimmungen des Protokolls ergänzend zu dem als Anlage zur Denkschrift wiedergegebenen „Erläuternden Bericht“ vom 12. März 1999 (ABl. EG Nr. C 91 S. 2) Folgendes auszuführen:

Zu Artikel 1

In dem ersten Artikel des Protokolls werden verschiedene im Protokoll verwendete Begriffe näher bestimmt. Unter „Übereinkommen“ ist nach Buchstabe a jeweils das „Übereinkommen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften“ von 1995 zu verstehen.

In den Buchstaben b und c wird klargestellt, dass die Begriffe „Betrug“, „Bestechlichkeit“ und „Bestechung“ hier die gleiche Bedeutung haben wie in dem zugrunde liegenden Übereinkommen selbst und im Ersten Protokoll.

Der Begriff der juristischen Person wird unter Buchstabe d nicht ausdrücklich definiert. Vielmehr wird auf das jeweilige Recht der Mitgliedstaaten verwiesen. Der Erläuternde Bericht stellt zusätzlich klar, dass maßgeblich das Recht des verfolgenden Staates ist. Hervorzuheben ist, dass ein „Staat“, eine „Körperschaft des öffentlichen Rechts“ in der Ausübung hoheitlicher Rechte und eine „öffentlich-rechtliche internationale Organisation“ keine juristischen Personen im Sinne des Protokolls sind. Dies hindert einen Mitgliedstaat der Europäischen Union nicht, in diesem Punkt weiterzugehen. Nach deutschem Recht ist bei der Regelung über die Geldbuße gegen eine juristische Person nach § 30 OWiG anerkannt, dass generell auch juristische Personen des öffentlichen Rechts von dieser Norm erfasst werden.

Nach Buchstabe e bestimmt sich der Begriff der „Geldwäsche“ für dieses Protokoll nach der darin genannten Geldwäscherichtlinie von 1991 (ABl. EG Nr. L 166 S. 77). Die Formulierung „Betrug, zumindest in schweren Fällen“ ist nicht mit der Formulierung „schwerer Betrug“ aus Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 des Übereinkommens gleichzusetzen. Aus den Verhandlungen und den Ausschussmaterialien ergibt sich, dass damit nicht an eine bestimmte Mindestschadenshöhe wie in Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 des Übereinkommens angeknüpft wird, sondern es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, unter Beachtung der Gemeinsamen Maßnahme vom 3. Dezember 1998 betreffend Geldwäsche, die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten (ABl. EG Nr. L 333 S. 1) selbst zu bestimmen, wann ein „schwerer Fall“ vorliegt. Vor dem Hintergrund, dass mit dem Geldwäschetatbestand vor allem die organisierte Kriminalität bekämpft werden soll, können im nationalen Recht organisierte Begehungsformen des Betruges als nach dem Protokoll zumindest zu erfassende schwerwiegende Vortaten für einen Geldwäschetatbestand angesehen werden.

Zu Artikel 2

Artikel 2 gibt den Mitgliedstaaten auf, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Geldwäsche unter Strafe zu stellen. Aus dem Anwendungsbereich des Zweiten Protokolls (Artikel 1 Buchstabe e in Verbindung mit den Buchstaben b und c) ergibt sich, dass damit die Geldwäsche aus gemeinschaftsschädlichen Vortaten des Betruges, zumindest in schwereren Fällen, sowie der Bestechlichkeit und der Bestechung gemeint ist. Für das deutsche Strafrecht ist insofern lediglich eine Gleichstellungsvorschrift nötig.

Betrugstaten in schweren Fällen in dem zu Artikel 1 Buchstabe e oben erläuterten Sinne sind bereits in den Vortatenkatalog des § 261 StGB aufgenommen (§ 261 Abs. 1 Nr. 4 Buchstabe a), so dass insoweit kein Gesetzgebungsbedarf besteht.

Was Bestechungsdelikte betrifft, so wird in § 261 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a StGB zunächst zwar nur die Bestechung und Bestechlichkeit deutscher Amtsträger erfasst. Bereits das Erste Protokoll verlangte jedoch, dass die Mitgliedstaaten auch die Bestechung und Bestechlichkeit von Gemeinschaftsbeamten und von Amtsträgern anderer Mitgliedstaaten unter Strafe stellen. Deshalb ist eine Gleichstellung von bestimmten „ausländischen“ mit inländischen Amtsträgern, genauer gesagt von Amtsträgern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Gemeinschaftsbeamten und Mitgliedern der Kommission und des Rechnungshofs, bei Bestechungsdelikten, bereits durch das Gesetz vom 10. September 1998 zu dem Protokoll vom 27. September 1996 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (EU-Bestechungsgesetz – EUBestG, BGBl. 1998 II S. 2340) erfolgt. Zur Umsetzung des Zweiten Protokolls bedarf es nun zusätzlich nur einer im Grunde klarstellenden Regelung, wonach die in Artikel 2 § 1 Abs. 1 EUBestG vorgenommene Gleichstellung auch für die Anwendung des Geldwäschetatbestandes gilt. Dies soll in ähnlicher Weise wie in Artikel 2 § 4 des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung – IntBestG – vom 10. September 1998, BGBl. 1998 II S. 2327) für die Zwecke der Umsetzung des Zweiten Protokolls in einem gesonderten Artikel des Ausführungsgesetzes geschehen.

Zu Artikel 3

Artikel 3 Abs. 1 des Zweiten Protokolls erfordert eine Ergänzung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). § 30 Abs. 1 OWiG knüpft bisher nicht an Taten an, die jemand weder als Mitglied eines Organs einer juristischen Person oder in leitender Stellung mit besonderer Vertretungsmacht (z. B. als Generalbevollmächtigter oder in leitender Stellung als Prokurist oder Handlungsbevollmächtigter, vgl. § 30 Abs. 1 Nr. 1, 4 OWiG) begangen hat. Das Protokoll geht hier weiter, indem auch Taten von Personen mit einer Führungsposition innerhalb einer juristischen Person, denen lediglich Kontrollbefugnisse zustehen, eine Verantwortlichkeit der juristischen Person mit der Folge von Sanktionen nach sich ziehen können. Hier bedarf § 30 Abs. 1 OWiG einer Ergänzung. § 30 OWiG deckt solche Fälle auch nicht in Verbindung mit § 130 OWiG ab. Es wird an Straftaten von leitenden Personen mit Kontrollbefugnissen und nicht an die Verletzung von Aufsichtspflichten angeknüpft.

Zu Artikel 4

Absatz 1 erfordert keine Änderung des § 30 OWiG. Das Protokoll lässt die Verhängung nichtstrafrechtlicher Sanktionen zu, zu denen Geldbußen nach § 30 OWiG gehören. Bei einer gemeinschaftsschädlichen vorsätzlichen Straftat im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 des Protokolls kann nach § 30 Abs. 2 Satz 1 OWiG generell eine Geldbuße bis zu

500 000 Euro verhängt werden, deren Höhe zur Abschöpfung des durch die Tat erlangten wirtschaftlichen Vorteils nach § 30 Abs. 3 in Verbindung mit § 17 Abs. 4 OWiG auch noch überschritten werden kann. Dies gilt auch in Fällen der Straftaten ermöglichenden Verletzung von Überwachungs- und Kontrollpflichten nach Artikel 4 Abs. 2 i. V. m. Artikel 3 Abs. 2 (vgl. § 30 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 130 Abs. 3 Satz 1 OWiG). Der Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Protokolls vom 19. Juni 1997 zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, der Gemeinsamen Maßnahme betreffend die Bestechung im privaten Sektor vom 22. Dezember 1998 und des Rahmenbeschlusses vom 29. Mai 2000 über die Verstärkung des mit strafrechtlichen und anderen Sanktionen bewehrten Schutzes gegen Geldfälschung im Hinblick auf die Einführung des Euro sieht im Übrigen eine Anhebung der Bußgeldrahmen des § 30 Abs. 2 und des § 130 Abs. 3 OWiG auf bis zu einer Million Euro vor.

Zur Einführung der in den Buchstaben a bis d beispielhaft aufgeführten sonstigen Sanktionen, etwa im Rahmen des § 30 OWiG, besteht keine Verpflichtung. Teilweise einschlägige Regelungen bestehen außerhalb des OWiG, z. B. die Möglichkeit der Gewerbeuntersagung nach § 35 Gewerbeordnung, die Möglichkeit der Abberufung, Tätigkeitsuntersagung und Ersetzung von Leitungspersonen nach den §§ 36, 46, 46a KWG sowie – in Extremfällen – die Auflösung einer Gesellschaft nach den §§ 61, 62 GmbHG und § 396 AktG.

Zu Artikel 5

Artikel 5 verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, zur wirksamen Bekämpfung der genannten gemeinschaftsschädlichen Straftaten die Einziehung von Tatinstrumenten und von „Erträgen“ aus diesen Straftaten bzw. von Vermögensgegenständen, deren Wert diesen Erträgen entspricht, vorzusehen. Die geltenden einschlägigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches (§§ 73 ff., 74 ff.) erfüllen diese Verpflichtungen. Dies gilt auch insoweit als ein Verfall nach § 73 Abs. 1 nach dessen Satz 2 gegenüber Ansprüchen von Verletzten zurücktritt. Im Protokoll ergibt sich dies bereits daraus, dass neben der „Einziehung von Erträgen“ auch die „Entziehung von Erträgen“ ausdrücklich genannt wird. Damit sollte gerade den Fällen Rechnung getragen werden, in denen nicht der Staat Gewinne „abschöpft“, sondern ein Verletzter in Erfüllung eines Anspruchs dem Täter das Erlangte „entzieht“ (vgl. § 73 Abs. 1 Satz 2 StGB a. E.).

Darüber hinaus muss im Recht der Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit der „Beschlagnahme“ bestehen. Dies wird im deutschen Recht durch die Sonderregelungen der §§ 111b ff. StPO ermöglicht. Nach § 111b StPO können Gegenstände durch Beschlagnahme sichergestellt werden, wenn Gründe für die Annahme vorhanden sind, dass die Voraussetzungen für ihren Verfall oder ihre Einziehung vorliegen.

Zu Artikel 6

Nach dem unmittelbar anwendbaren Artikel 6 darf ein sich auf gemeinschaftsschädliche Betrügereien, Bestechungs- und Geldwäschehandlungen bezogenes Rechtshilfeersuchen nicht mehr mit der Begründung abgelehnt werden, es handle sich um ein sog. Fiskaldelikt. Dies ist insbesondere bei Rechtshilfeersuchen hinsichtlich Zolldelikten sowie sich auf EG-Abgaben beziehenden Delikten von Bedeutung, da diese auf Grund des Artikels 1 Abs. 2 des Übereinkommens von 1995 zu den gemeinschaftsschädlichen Betrügereien zu rechnen sind. Eine Rechtshilfeverpflichtung auch in diesen Fällen entspricht der neueren Tendenz, auch auf internationaler Ebene den „Einwand des sog. Fiskaldelikts“, der nach Artikel 2 Buchstabe a des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens zulässig ist, zurückzudrängen (vgl. Artikel 1 des Zusatzprotokolls vom 17. März 1978 zu diesem Rechtshilfeübereinkommen; Artikel 50 des Schengener Durchführungsübereinkommens).

Zu den Artikeln 7 bis 11

Die unmittelbar anwendbaren Artikel 7 bis 11 betreffen die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie Fragen des Datenschutzes. Gesetzgeberische Maßnahmen sind dadurch nicht veranlasst.

Zu Artikel 7

Absatz 1 Satz 1 enthält eine allgemeine Regelung über die Zusammenarbeit von Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Kommission bei der Bekämpfung von gemeinschaftsschädlichen Betrügereien, Bestechungs- und Geldwäschehandlungen, wie sie allgemein für die Mitgliedstaaten untereinander auch in Artikel 12 des Protokolls in Verbindung mit Artikel 6 des Übereinkommens zu finden ist. In Satz 2 wird dies für die Kommission durch die Verpflichtung zu technischer Hilfe (z. B. im Bereich Dokumentation und Logistik) und operativer Hilfe (z. B. durch Rückgriff auf Erkenntnisse oder Koordinierungshilfe des Amts für Europäische Betrugsbekämpfung (OLAF, in den Erläuterungen ist die Vorgängerinstitution UCLAF erwähnt) konkretisiert (zu Einzelheiten vgl. die Erläuterungen). Die Ausübung der Befugnisse der Strafverfolgungs- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten im strafrechtlichen Bereich werden dadurch nicht berührt.

Absatz 2 ermöglicht den Austausch von Informationen zwischen Mitgliedstaaten und Kommission. Dabei ist den Erfordernissen des Untersuchungsgeheimnisses und des Datenschutzes, z. B. durch Festlegung von spezifischen Bedingungen für die Verwendung, Rechnung zu tragen. Soweit es um Übermittlung von Informationen seitens eines Mitgliedstaates an die Kommission geht, richtet sich nach dem Protokoll dieser Schutz nach dem Recht des übermittelnden Mitgliedstaates. Einschlägig ist hier § 4b des Bundesdatenschutzgesetzes, eingefügt durch das Gesetz vom 18. Mai 2001 zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes und anderer Gesetze (BGBl. I S. 904) in Umsetzung der in Artikel 8 erwähnten Richtlinie. Soweit die Kommission selbst betroffen ist, enthalten die Artikel 8 bis 10 des Übereinkommens nähere Bestimmungen.

Zu den Artikeln 8 und 9

Die beiden Vorschriften sind inzwischen durch die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. EG Nr. L 8 S. 1) umgesetzt worden.

Zu Artikel 10

Während Artikel 7 Abs. 2 sich mit dem Informationsaustausch zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat befasst, betrifft Artikel 10 die nächste Stufe der Weitergabe der von einem Mitgliedstaat erhaltenen Informationen durch die Kommission.

In Absatz 1 ist die Weitergabe an einen anderen Mitgliedstaat geregelt. Die Kommission hat dabei die ihr von dem Informationen an sie übermittelnden Mitgliedstaat gemäß Artikel 7 Abs. 2 Satz 2 und 3 auferlegten Bedingungen, insbesondere spezifische Bedingungen über die Verwendung von Informationen in dem Mitgliedstaat, an den die Kommission diese Informationen übermittelt, zu beachten. Die Kommission muss in diesem Fall den mitteilenden Staat über die beabsichtigte Weiterleitung unterrichten.

In Absatz 2 geht es um die Weitergabe an einen Drittstaat. Hier muss die Kommission vorher die Zustimmung des mitteilenden Staates einholen.

Zu Artikel 11

Die auf Grund von Artikel 286 Abs. 2 des EG-Vertrages errichtete unabhängige Kontrollinstanz für den Datenschutz ist nach Inkrafttreten des Protokolls auch für die Anwendung der gemeinschaftlichen Datenschutzbestimmungen durch die Kommission im Rahmen des Zweiten Protokolls zuständig.

Zu Artikel 12

Artikel 12 legt die Anwendbarkeit von einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens auf dieses Protokoll fest. Angesprochen sind hier die Bestimmungen über die „strafrechtliche Verantwortung der Unternehmensleiter“ (Artikel 3), die „Gerichtsbarkeit“ (Artikel 4), „Auslieferung und Verfolgung“ (Artikel 5), „Zusammenarbeit“ der Mitgliedstaaten untereinander (Artikel 6), das „ne bis in idem“-Verbot (Artikel 7), die Zulässigkeit weitergehender „innerstaatlicher Rechtsvorschriften“ (Artikel 9) und Verpflichtungen zur „Unterrichtung“ (Artikel 10). Ein zusätzlicher Gesetzgebungsbedarf entsteht daraus nicht.

Bei der Notifizierung der Annahme des Übereinkommens nach dessen Artikel 11 Abs. 2 hat Deutschland keine Erklärung gemäß Artikel 4 Abs. 2 des Übereinkommens abgegeben, dass es die an die Staatsangehörigkeit anknüpfende Regel über die Gerichtsbarkeit nicht anwendet. Nach Artikel 12 Abs. 2 erster Gedankenstrich gilt dies dann auch für die Gerichtsbarkeit bezüglich der von dem Protokoll erfassten Straftaten der Geldwäsche.

Zu Artikel 7 Abs. 2 des Übereinkommens hat die Bundesregierung – in Anlehnung an die Erklärungen zu Artikel 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens und zu Artikel 1 des Übereinkommens vom 25. Mai 1987 zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über das Verbot der doppelten Strafverfolgung – bei der Notifizierung erklärt, dass die Bundesrepublik Deutschland in der Anwendung des Artikels 7 Abs. 1 des Übereinkommens nicht gebunden ist, wenn die Tat, die einem ausländischen Urteil zugrunde lag, ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet begangen wurde, sofern nicht die Tat teilweise im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates begangen wurde, in dem das Urteil ergangen ist. Gemäß Artikel 12 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich gilt diese Erklärung auch für das Zweite Protokoll. Es ist nicht beabsichtigt, eine anderslautende Erklärung abzugeben. Die Sachlage entspricht der zum Ersten Protokoll (vgl. zu dessen Artikel 7 Abs. 2 dritter Gedankenstrich die Erläuterung in der Denkschrift, BT-Drs. 13/10424 S. 14).

Zu Artikel 13

Artikel 13 regelt die Zuständigkeit bei Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung dieses Protokolls sowie die Anwendbarkeit des Protokolls vom 29. November 1996 (ABl. EG Nr. C 151 S. 1; umgesetzt durch Gesetz vom 10. Juli 2000, BGBl. 2000 II S. 814) über die Auslegung des Übereinkommens auf dieses Protokoll. Das Protokoll von 1996 regelt Zuständigkeiten des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für die Auslegung des Übereinkommens und des Ersten Protokolls. Das Zweite Protokoll wurde zeitlich nach dem Auslegungsprotokoll vom Rat beschlossen, was eine ergänzende Regelung notwendig machte. Die zu diesem Protokoll bei der Notifizierung abgegebenen Erklärungen sollen auch bei der Anwendung des Artikels 13 gemäß dessen Absatz 3 Anwendung finden. Die Abgabe einer anderslautenden Erklärung bei der Notifizierung der Annahme des Zweiten Protokolls gemäß Artikel 16 Abs. 2 ist von der Bundesregierung nicht beabsichtigt. Eine Ergänzung des Artikels 2 Abs. 1 des EG-Finanzschutz-Auslegungsprotokollgesetzes vom 10. Juli 2000 (BGBl. 2000 II S. 814) ist deshalb notwendig.

Zu Artikel 14

Artikel 14 verweist für Schadensersatzklagen gegen die Gemeinschaft auf Vorschriften des EG-Vertrages. Nach den Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam sind für die Verweisung an Stelle von Artikel 178 und 215 nunmehr die Artikel 235 und 288 in Bezug zu nehmen.

Zu Artikel 15

Artikel 15 sieht eine Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Klagen betroffener Personen bei Verletzungen des Datenschutzes durch die Kommission vor. Ebenfalls als Folge von Änderungen durch den Vertrag von Amsterdam sind für die Anwendung von Artikel 15 Abs. 2 die Verweisungen auf Artikel 168a, 173, 174, 176, 185 und 186 des EG-Vertrages als solche auf Artikel 225, 230, 231, 233, 242 und 243 zu lesen.

Zu den Artikeln 16 bis 19

Die Artikel 16 bis 19 enthalten übliche Schlussklauseln zum Inkrafttreten, zum Beitritt neuer Mitgliedstaaten, zur Zulässigkeit von Vorbehalten und zum Verwahrer. Das Zweite Protokoll tritt 90 Tage nach Notifizierung durch den Mitgliedstaat der Europäischen Union in Kraft, der als letzter diesen Akt vornimmt. Sollte das Übereinkommen zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Kraft getreten sein, verschiebt sich der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zweiten Protokolls auf den des Übereinkommens (Artikel 16 Abs. 3).

Anlage zur Denkschrift

Erläuternder Bericht zu dem Zweiten Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften

(Vom Rat angenommen am 12. März 1999)
(1999/C 91/02)

I. Einleitung

Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ist am 26. Juli 1995 vom Rat ausgearbeitet und von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten unterzeichnet worden[1]). Dieses Übereinkommen (nachstehend als „Übereinkommen“ oder „Betrugsübereinkommen“ bezeichnet) ist das erste Übereinkommen im Rahmen der Zusammenarbeit nach Titel VI des Vertrags über die Europäische Union, das den Betrug zum Nachteil der Haushaltsmittel der Europäischen Gemeinschaften betrifft. Am 27. September 1996 wurde ein Erstes Protokoll zum Übereinkommen ausgearbeitet und unterzeichnet[2]). Es zielt in erster Linie auf Bestechungshandlungen, an denen nationale oder Gemeinschaftsbeamte beteiligt sind und wodurch die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften geschädigt werden oder geschädigt werden können, ab; es wird im Folgenden als Erstes Protokoll oder Bestechungsprotokoll bezeichnet. Am 29. November 1996 wurde das Protokoll betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung ausgearbeitet und unterzeichnet[3]). Danach können die Mitgliedstaaten in einer bei der Unterzeichnung des Protokolls oder zu einem späteren Zeitpunkt abgegebenen Erklärung ihre Zustimmung dazu geben, dass der Gerichtshof für die Auslegung des Übereinkommens und des Ersten Protokolls im Wege der Vorabentscheidung zuständig ist.

Außer den aufgrund von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union ausgearbeiteten vorgenannten Rechtsakten bestehen zwei Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft, denen in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zukommt. Dabei handelt es sich um die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften[4]) und die Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten[5]).

In dem Rechtsakt über die Ausarbeitung des Übereinkommens hob der Rat hervor, dass das Übereinkommen rasch durch einen weiteren Rechtsakt ergänzt werden sollte, um die Wirksamkeit des strafrechtlichen Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften zu verbessern. Die erste Initiative für einen ergänzenden Rechtsakt ging von der Kommission aus; diese legte Anfang 1996 den Entwurf für ein Zweites Protokoll zum Betrugsübereinkommen vor[6]). Darin wird auf die vom Rat bei der Ausarbeitung des Übereinkommens bekundete Absicht sowie auf die Entschließung des Rates vom 6. Dezember 1994 über den rechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften[7]) Bezug genommen. In der Entschließung ersuchte der Rat um die Entwicklung von Möglichkeiten für Sanktionen gegen juristische Personen sowie um die Ausdehnung der Rechtsvorschriften über Geldwäsche auf den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften. Die Initiative der Kommission wurde vom italienischen Ratsvorsitz, der den Entwurf übernahm, fortgeführt; die Beratungen über den Entwurf waren gegen Ende des italienischen Vorsitzes gut vorangekommen. Im Juni 1996 hörte der italienische Vorsitz das Europäische Parlament gemäß Artikel K.6 des Vertrags über die Europäische Union; das Parlament legte seine Stellungnahme in einer Entschließung vom 24. Oktober 1996[8]) vor. Die Beratungen wurden unter irischem Vorsitz fortgeführt; auf der Ratstagung am 26. Mai 1997 kam unter niederländischem Vorsitz schließlich eine politische Einigung über den Entwurf zustande. Am 19. Juni 1997 wurde der Rechtsakt über die Ausarbeitung des Zweiten Protokolls vom Rat angenommen und das Zweite Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten unterzeichnet[9]).

Was die Rechtsgrundlage des Zweiten Protokolls angeht, so wird auf die Bemerkungen unter Teil II des Erläuternden Berichts zum Übereinkommen verwiesen[10]).

Die Bedeutung der Fertigstellung und Durchführung des Zweiten Protokolls wird in dem am 28. April 1997 vom Rat angenommenen Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität[11]) unterstrichen; dieser enthält die Empfehlung, dass die Mitgliedstaaten den Geldwäschetatbestand weiterfassen, die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften und der damit verknüpften Geldwäsche weiter verbessern und stärker strukturieren, die Verantwortlichkeit für in die organisierte Kriminalität verwickelte juristische Personen einführen und relevante Informationen in Bezug auf juristische Personen sammeln, um das Vordringen der organisierten Kriminalität in die legalen Wirtschaftsstrukturen zu verhindern.

---

[1]) ABl. C 316 vom 27. November 1995, S. 49.

[2]) ABl. C 313 vom 23. Oktober 1996, S. 2.

[3]) ABl. C 151 vom 20. Mai 1997, S. 2.

[4]) ABl. L 312 vom 23. Dezember 1995, S. 1.

[5]) ABl. L 292 vom 15. November 1996, S. 2.

[6]) ABl. C 83 vom 20. März 1996, S. 10.

[7]) ABl. C 355 vom 14. Dezember 1994, S. 2.

[8]) ABl. C 347 vom 18. November 1996, S. 150.

[9]) ABl. C 221 vom 19. Juli 1997, S. 12.

[10]) ABl. C 191 vom 23. Juni 1997, S. 1.

[11]) ABl. C 251 vom 15. August 1997, S. 1.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Definitionen

1.1. Allgemeine Bemerkungen

Diese einleitende Bestimmung enthält die Definitionen für fünf Ausdrücke, die in dem Zweiten Protokoll verwendet werden. Für die ersten drei Ausdrücke wird – außer der Definition der genauen Bedeutung der Ausdrücke für die Zwecke des Zweiten Protokolls – auch eine Verknüpfung zwischen dem Zweiten Protokoll und dem Betrugsübereinkommen und dem Ersten Protokoll zu diesem Übereinkommen vorgenommen.

1.2. Buchstaben a und b

Darin wird die Verbindung zwischen dem Zweiten Protokoll und dem Betrugsübereinkommen förmlich hergestellt, da es hier heißt, dass mit „Übereinkommen“ das Betrugsübereinkommen und mit „Betrug“ die im Betrugsübereinkommen beschriebenen Handlungen gemeint sind.

1.3. Buchstabe c

Das Zweite Protokoll ist nicht nur mit dem Betrugsübereinkommen, sondern auch mit dem Ersten Protokoll zu diesem Übereinkommen, dem Bestechungsprotokoll, verknüpft. Die Verknüpfung wird unter Buchstabe c hervorgehoben; darin heißt es, dass die Begriffe „Bestechlichkeit“ und „Bestechung“ im Rahmen des Zweiten Protokolls die gleiche Bedeutung haben wie im Ersten Protokoll.

1.4. Buchstabe d

Nach dem Zweiten Protokoll bezeichnet der Ausdruck „juristische Person“ jedes Rechtssubjekt, das diesen Status nach dem jeweils geltenden innerstaatlichen Recht besitzt, ausgenommen Staaten oder andere mit der Wahrnehmung staatlicher Befugnisse befasster öffentlicher Einrichtungen und öffentliche internationale Organisationen. Unter „innerstaatlichem Recht“ ist in diesem Zusammenhang das innerstaatliche Recht des Mitgliedstaats zu verstehen, der Maßnahmen gegen eine juristische Person gemäß dem Zweiten Protokoll ergreift.

1.5. Buchstabe e

Der Ausdruck „Geldwäsche“ im Sinne des Zweiten Protokolls bezeichnet die Handlungen im Sinne der Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche[1]), soweit es um Straftaten geht, die von dem Betrugsübereinkommen und dem dazugehörigen Ersten Protokoll erfasst werden. Im Rahmen des Zweiten Protokolls bezieht sich Geldwäsche folglich auf Erträge aus Betrug – zumindest in schweren Fällen – und Erträge aus Bestechung und Bestechlichkeit[2]).

Bei der Definition des Begriffs Geldwäsche wird auf die Richtlinie verwiesen; der dort in Artikel 1 dritter Gedankenstrich verwendete Ausdruck „Vermögensgegenstände“ wird in Artikel 1 vierter Gedankenstrich definiert. Folglich bezeichnet der Ausdruck „Vermögensgegenstände“ im Rahmen des Zweiten Protokolls „Vermögenswerte aller Art (materiell oder immateriell, beweglich oder unbeweglich) und Rechtstitel oder Urkunden, die das Eigentumsrecht oder Rechte an solchen Vermögenswerten belegen“.

Artikel 2

Geldwäsche

Mit dieser Bestimmung in Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe e werden die Mitgliedstaaten verpflichtet dafür Sorge zu tragen, dass der Geldwäschetatbestand in ihren Rechtsvorschriften auch die Straftatbestände des Betrugs – zumindest in schweren Fällen – sowie der Bestechung und der Bestechlichkeit als Vortaten umfasst. Die Ausdehnung des Geldwäschetatbestands in diesem Sinne war in dem Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität befürwortet worden; dieser enthält die Empfehlung, dass der „Straftatbestand des Waschens von Erträgen aus Straftaten möglichst umfassend definiert werden (sollte)“ (Empfehlung 26). Zur praktischen Umsetzung dieser Empfehlung hat der Rat am 3. Dezember 1998 eine Gemeinsame Maßnahme betreffend Geldwäsche, die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten[3]) angenommen; diese verpflichtet die Mitgliedstaaten, eine umfassende Liste von Vortaten aufzustellen. Die Kommission hat in ihrem Zweiten Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Geldwäscherichtlinie angekündigt, dass sie die Absicht hat, eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Geldwäscherichtlinie vorzuschlagen[4]). Damit ein Mitgliedstaat das Zweite Protokoll ratifizieren kann, auch wenn er die Ausdehnung des Geldwäschetatbestands noch nicht vornehmen konnte, ist nach Artikel 18 Absatz 1 des Zweiten Protokolls die Möglichkeit gegeben, einen auf fünf Jahre befristeten vorübergehenden Vorbehalt, der einmal erneuert werden kann, einzulegen, soweit es sich nicht um schwere Fälle von Bestechung oder Bestechlichkeit handelt.

Artikel 3

Verantwortlichkeit von juristischen Personen

3.1. Allgemeine Bemerkungen

Aufgrund dieser Bestimmung müssen die Mitgliedstaaten in ihren Rechtsvorschriften vorsehen, dass eine juristische Person für den Betrug, die Bestechung und die Geldwäsche, die zu ihren Gunsten begangen werden, verantwortlich gemacht werden kann. In Absatz 1 wird festgelegt, nach welchen Kriterien sich die Verantwortlichkeit der juristischen Person für Straftaten, die von Personen in bestimmten Führungspositionen begangen werden, begründet; Absatz 2 sieht die Möglichkeit vor, die juristische Person auch für Straftaten, die von anderen Personen innerhalb der juristischen Person begangen werden, verantwortlich zu machen. In Absatz 3 wird bestimmt, dass die Verantwortlichkeit der juristischen Person die Verantwortlichkeit natürlicher Personen als Mittäter bei Straftaten, für die die juristische Person verantwortlich ist, nicht ausschließt.

[1]) ABl. L 166 vom 28. Juni 1991, S. 77.

[2]) Siehe auch die Gemeinsame Maßnahme vom 3. Dezember 1998 betreffend Geldwäsche, die Ermittlung, das Einfrieren, die Beschlagnahme und die Einbeziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten (ABl. L 333 vom 9. Dezember 1998, S. 1).

[3]) ABl. L 333 vom 9. Dezember 1998, S. 1.

[4]) KOM(98) 401 endg. vom 1. Juli 1998.

3.2. Absatz 1

Nach Absatz 1 ist die Verantwortlichkeit der juristischen Person für eine der erwähnten Straftaten zumindest dann gegeben, wenn zwei einander ergänzende Kriterien erfüllt sind:

i) Die jeweilige Straftat ist zugunsten der juristischen Person begangen worden,

und

ii) die Straftat ist von einer natürlichen Person, die eine bestimmte Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat, begangen worden.

Mit dem ersten Kriterium wird eine Verknüpfung zwischen der Straftat und der juristischen Person vorgenommen. Die Straftat muss zugunsten der juristischen Person begangen worden sein. Dieser eventuelle Vorteil kann unmittelbar finanzieller Art (z. B. durch Erlangen der Erträge aus dem EG-Betrug) oder anderer Art sein (z. B. durch den Eingang von Aufträgen aufgrund der Bestechung eines Beamten). Es ist unerheblich, ob die natürliche Person, die die Straftat physisch begeht, allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person handelt.

Mit dem zweiten Kriterium wird eine Beziehung zwischen dem physischen Täter und der für die Straftat verantwortlich zu machenden juristischen Person hergestellt. Es legt ferner fest, dass die „Führungsposition“, die die natürliche Person innehat, aus einem oder mehreren der in Absatz 1 erwähnten Elemente hergeleitet werden kann; diese reichen von eher formalen bis zu eher sachbezogenen Aspekten: Befugnis zur Vertretung der juristischen Person oder Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen, oder Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person. Zur Durchführung des Zweiten Protokolls müssen die Mitgliedstaaten folglich alle drei Elemente in ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften als alternative Gesichtspunkte, auf die die Führungsposition gegründet werden kann, aufnehmen.

Was Fälle anbelangt, in denen die juristische Person zur Verantwortung zu ziehen wäre, weil der physische Täter eine Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person innehat, so ist festzuhalten, dass der Begriff „Kontrolle“ so zu verstehen ist, dass der physische Täter aufgrund der Befugnis zur Beaufsichtigung der Verwaltung der juristischen Person eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat. Die Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person kann sich insbesondere aus der Verantwortung für die interne Finanzkontrolle und die Rechnungsprüfung oder aus der Mitgliedschaft in einem Kontroll- oder Aufsichtsgremium innerhalb der juristischen Person ergeben, soweit diese Positionen einer Führungsposition entsprechen, die die Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Verwaltung der juristischen Person beinhaltet. Damit bleibt die Kontrollbefugnis von Personen, die keinerlei Einflussnahme auf die Verwaltung der juristischen Person ermöglicht, außer Betracht. Externe Rechnungsprüfer der jeweiligen juristischen Person, beispielsweise Personen von Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, fallen nicht unter Absatz 1.

Die juristische Person kann auch für die Beihilfe oder Anstiftung zu den jeweiligen Straftaten oder die versuchte Begehung eines Betrugs seitens der in Absatz 1 genannten natürlichen Person verantwortlich gemacht werden.

3.3. Absatz 2

Zusätzlich zu den in Absatz 1 erfassten Fällen deckt Artikel 3 Absatz 2 die Fälle ab, in denen eine in Absatz 1 genannte Straftat von einer der Person in Führungsposition unterstellten Person begangen wird. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass Maßnahmen gegen die juristische Person ergriffen werden können, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle seitens einer Person in Führungsposition die Begehung der Straftat ermöglicht hat. Absatz 2 stellt somit nicht unbedingt auf eine objektive Verantwortlichkeit der juristischen Person ab; er kann vielmehr so ausgelegt werden, dass er nur Fälle erfasst, in denen der juristischen Person als solcher vorgeworfen werden kann, dass für sie handelnde Personen sich schuldhaft verhalten haben. Vergleiche auch Nummer 4.3.

3.4. Absatz 3

Artikel 3 Absatz 3 sieht vor, dass die strafrechtliche Verfolgung einer natürlichen Person, die die Straftat de facto begangen hat, nicht deshalb auszuschließen ist, weil die Verantwortlichkeit der juristischen Person gegeben ist. Werden zum Beispiel Maßnahmen gegen ein Unternehmen, zu dessen Gunsten der Generaldirektor einen Betrug begangen hat, ergriffen, so schließt das demzufolge nicht aus, auch den Generaldirektor selbst strafrechtlich zu verfolgen.

Artikel 4

Sanktionen für juristische Personen

4.1. Allgemeine Bemerkungen

Artikel 4 behandelt die Frage der Sanktionen gegen juristische Personen, die für Straftaten im Sinne des Artikels 3 verantwortlich sind. Darin wird den verschiedenen Formen der Verantwortlichkeit, die in den ersten beiden Absätzen des Artikels 3 behandelt werden, Rechnung getragen und unterschieden zwischen der Verantwortlichkeit für eine Straftat, die von einer Person in Führungsposition begangen wurde, und der Verantwortlichkeit für eine Straftat, die von einer Person in untergeordneter Position begangen wurde.

4.2. Absatz 1

Nach Artikel 4 Absatz 1 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass gegen juristische Personen, die für eine von einer Person in Führungsposition begangene Straftat im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 verantwortlich gemacht werden, „wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen“ verhängt werden können; dies entspricht der in Artikel 2 des Betrugsübereinkommens und in der Rechtsprechung des Gerichtshofs verwendeten Formulierung. Zu diesen Sanktionen gehören gemäß dem Zweiten Protokoll strafrechtliche oder nichtstrafrechtliche Geldsanktionen; andere Sanktionen,

von denen einige in Absatz 1 aufgezählt sind, können dazu gehören. Bei diesen anderen Sanktionen könnte es sich beispielsweise um zusätzliche Maßnahmen wie den Ausschluss der juristischen Person von der Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungsverfahren, wie es in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. Oktober 1996 vorgeschlagen wird, handeln.

4.3. Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten ferner sicherstellen müssen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 für Betrug, Bestechung und Geldwäsche verantwortliche juristische Person wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen oder Maßnahmen verhängt werden können. Dies betrifft also Fälle, in denen die mangelnde Überwachung oder Kontrolle seitens einer Person in Führungsposition die Begehung der Straftat durch eine Person in untergeordneter Stellung ermöglicht hat. Bei den in Artikel 3 Absatz 2 und in Artikel 4 Absatz 2 genannten Fällen können die Mitgliedstaaten die Art und Schwere der Sanktionen oder Maßnahmen selbst bestimmen, solange sie einen wirksamen, angemessenen und abschreckenden Charakter aufweisen.

Bei den nach Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 2 zu treffenden Maßnahmen kann es sich daher um strafrechtliche Sanktionen, aber auch um verwaltungs- oder zivilrechtliche Maßnahmen handeln. Die in Artikel 4 Absatz 2 des Zweiten Protokolls genannten Sanktionen oder Maßnahmen sollten, auch wenn sie nicht im Strafrecht oder Ordnungswidrigkeitenrecht der Mitgliedstaaten niedergelegt sein müssen, gegebenenfalls einen gewissen strafenden Charakter haben, der über einen reinen Schadenersatz oder Ersatz bei ungerechtfertigter Bereicherung hinausgeht.

Artikel 5

Einziehung

Zur Gewährleistung einer effizienten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Betrug und damit verbundener Bestechung im Gemeinschaftsrahmen muss in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten vorgesehen werden, dass in ähnlich gelagerten Fällen, die die Beschlagnahme und die Einziehung oder Entziehung der für den Betrug, die Bestechung, die Bestechlichkeit und die Geldwäsche verwendeten Tatwerkzeuge und der Erträge aus diesen Straftaten betreffen, ähnlich beschaffene Mindestmaßnahmen ergriffen werden können. Mit der Bezugnahme auf die Entziehung der Tatwerkzeuge und der Erträge sollen die Fälle abgedeckt werden, in denen es nicht unbedingt zu einer Einziehung kommt (beispielsweise zivilrechtliche Fälle, in denen es um die Leistung von Schadenersatz oder die Rückgabe des betreffenden Eigentums an den rechtmäßigen Eigentümer geht).

Die vorzusehenden Maßnahmen der Beschlagnahme, Einziehung oder Entziehung können in Bezug auf die für den Betrug, die Bestechung oder Bestechlichkeit und Geldwäsche verwendeten Tatwerkzeuge und auf die Erträge aus diesen Straftaten angewendet werden. Außerdem können diese Maßnahmen auch auf Vermögensgegenstände, deren Wert diesen Erträgen entspricht, Anwendung finden. Der Ausdruck „Beschlagnahme“ deckt die in Artikel 1 Buchstabe l des VN-Übereinkommens gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (Wien, 19. Dezember 1988) definierten Begriffe „Einfrieren“ und „Beschlagnahme“ ab.

Gutgläubige Dritte sollten in Bezug auf die Einziehung und Entziehung der Tatwerkzeuge und Erträge geschützt werden. Aus Satz 2 des Artikels 5, wonach der jeweilige Mitgliedstaat nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften tätig wird, ergibt sich, dass die Frage, ob ein Dritter im guten Glauben handelt, nach nationalem Recht zu beurteilen ist.

Artikel 6

Abgaben- und Zolldelikte

Die Bestimmung, wonach die Rechtshilfe im Rahmen des Anwendungsbereichs des Zweiten Protokolls nicht durch Berufung auf die Einrede des Fiskaldelikts verweigert werden darf, ergänzt Artikel 5 Absatz 3 des Betrugsübereinkommens. Die letztgenannte Bestimmung schließt die Anwendung der Einrede des Fiskaldelikts im Zusammenhang mit der Auslieferung aus; Artikel 6 des Zweiten Protokolls bestimmt, dass die Rechtshilfe in Strafsachen nicht allein aus dem Grund abgelehnt werden darf, dass es sich um Abgaben- oder Zolldelikte handelt.

Diese Bestimmung an sich stellt eine Ausnahme von Artikel 2 Buchstabe a des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen (Straßburg, 20. April 1959) dar; obwohl mehrere Bestimmungen von ähnlicher Art wie Artikel 6 bereits bestehen (z. B. in Artikel 1 des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen von 1959 (Straßburg, 17. März 1978) und Artikel 50 des Durchführungsübereinkommens zum Schengener Übereinkommen (Schengen, 14. Juni 1990)), wurde beschlossen, eine solche auch in das Zweite Protokoll aufzunehmen, da zum Zeitpunkt der Annahme des Rechtsakts über die Ausarbeitung des Zweiten Protokolls keines dieser Übereinkommen von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden war. Was die Tragweite des Begriffs „Abgabendelikte“ in diesem Zusammenhang anbelangt, so umfasst dieser Einnahmen (Abgaben und Zölle) in der Bedeutung des Übereinkommens.

Artikel 7

Zusammenarbeit mit der
Kommission der Europäischen Gemeinschaften

7.1. Allgemeine Bemerkungen

Artikel 7 und die folgenden Artikel regeln die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit der Kommission im Bereich des Betrugsübereinkommens und der dazugehörigen Zusatzprotokolle und legen die sich aus dieser Zusammenarbeit für die Kommission ergebenden Pflichten fest.

Die Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Zweiten Protokolls sind, übertragen der Kommission eine Aufgabe, die mehrere Verpflichtungen der Kommission beinhaltet, und zwar nicht nur hinsichtlich der Beziehungen der Kommission zu den Mitgliedstaaten, sondern – was den Datenschutz anbelangt – auch hinsichtlich der Beziehungen der Kommission zu Privatpersonen. Die Kommission ist zur Wahr-

nehmung dieser Aufgabe bereit und erkennt die ihr aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Zweiten Protokolls zufallende Verantwortung an[1]).

In Artikel 6 des Betrugsübereinkommens ist die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Fall von Betrügereien zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften allgemein geregelt. Dieser Artikel gilt nach Artikel 12 Absatz 1 des Zweiten Protokolls auch für das Zweite Protokoll. In Artikel 10 des Zweiten Protokolls ist der Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission für die Zwecke der Anwendung des Übereinkommens grundsätzlich vorgesehen.

Diese Übereinkommensbestimmungen sind in Artikel 7 des Zweiten Protokolls näher ausgestaltet. Zum einen verpflichtet der Artikel 7 die Mitgliedstaaten, im Bereich der Bekämpfung von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit sowie der Geldwäsche mit der Kommission zusammenzuarbeiten. Damit wird herausgestellt, dass nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Kommission bei der Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit und Geldwäsche eine Aufgabe wahrzunehmen haben. Die Aufgabe der Kommission hängt mit ihren spezifischen Zuständigkeiten und Pflichten gemäß den Artikeln 205 und 209a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[2]) bei der Ausführung des Haushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften und der Bekämpfung von Betrügereien, die sich gegen die finanziellen Interessen der Gemeinschaft richten, zusammen. Zum anderen regelt der Artikel 7 des Protokolls die Einzelheiten für den Austausch und die Weitergabe von Informationen, die unerlässliche Begleitmaßnahmen für die wirksame Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sind.

7.2. Absatz 1

a) Absatz 1 sieht die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission vor. Ergänzend zu der vorrangigen Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für die Ermittlungen und die Strafverfolgung (Artikel 6 des Übereinkommens) wird der Kommission in Artikel 7 Absatz 1 eine technische und operative Aufgabe zuerkannt. Im Wortlaut des Absatzes kommt das Konzept der Partnerschaft im Bereich der Betrugsbekämpfung zum Ausdruck.

Es wird hier insbesondere auf Betrugsfälle als Straftaten abgehoben. Sind mindestens zwei Mitgliedstaaten betroffen, so sind insbesondere die folgenden Fälle erfasst:

- Der Betrug ist im Hoheitsgebiet beider Staaten erfolgt;
- der Betrug ist im Hoheitsgebiet nur eines Mitgliedstaats erfolgt, doch sind die Täter Staatsangehörige mehrerer Staaten, sei es von Mitgliedstaaten oder von Drittländern;
- der Betrug ist nur in einem Mitgliedstaat erfolgt, doch die Beweismittel befinden sich im Hoheitsgebiet mehrerer Staaten, sei es von Mitgliedstaaten oder von Drittländern;
- die Erträge, die Gewinne oder die Vermögensgegenstände, die beschlagnahmt werden könnten, befinden sich außerhalb des Hoheitsgebiets des Staates, in dem das Delikt begangen wurde, oder selbst außerhalb des Gebiets der Europäischen Union;
- die Betrugsdelikte, bei denen zwar einzelne betrügerische Handlungen im nationalen Rahmen begangen werden, die jedoch Teil eines einzigen Komplexes international organisierter betrügerischer Handlungen sind.

Zu diesen Situationen zählen auch Fälle von Bestechung/Bestechlichkeit und Geldwäsche. In allen diesen Fällen ist eine gegenseitige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission vorgesehen.

b) Die Unterstützungsfunktion der Kommission ist in Unterabsatz 2 genauer beschrieben. Im Hinblick auf die Durchführung der Zusammenarbeit ist vorgesehen, dass die Kommission Hilfe leistet. Auch wenn sich Betrugstaten nur auf einen einzigen Mitgliedstaat beschränken, können Verbindungen zu Taten mit organisiertem Hintergrund im Hoheitsgebiet mehrerer Mitgliedstaaten bestehen. Eine rasche und nutzbringende Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen sowohl auf Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf Gemeinschaftsebene kann dem Erfolg der Ermittlungen und der strafrechtlichen Verfolgung förderlich sein.

Die Aufgabe der Kommission wird durch den Begriff „Hilfe“ gekennzeichnet. Die Hilfe hängt jeweils von den Umständen und den voraussichtlichen Erfordernissen im Einzelfall ab. Sie soll den Nutzen der Untersuchungen vor Ort sowie der strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Betrugsfällen, mit denen die nationalen Behörden befasst sind, verstärken, indem die Verfügbarkeit insbesondere von Fachkompetenz gewährleistet wird. Dieses Konzept ist in weitestem Sinne und ohne Einschränkungen zu verstehen.

Natürlich berührt die der Kommission zuerkannte Rolle nicht die Ausübung der Befugnisse der Justizbehörden der Mitgliedstaaten im strafrechtlichen Bereich. Die Behörden der Mitgliedstaaten können auf die nationalen und internationalen Rechtsakte zurückgreifen, vor allem auch auf das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen und seine Zusatzprotokolle, die es ihnen ermöglichen, Betrügereien zu bekämpfen, insbesondere wenn es sich um Taten handelt, an denen die organisierte Finanzkriminalität beteiligt ist. Der Absatz beinhaltet keinerlei Änderung der geltenden nationalen oder internationalen Rechtsvorschriften; er betrifft die Hilfe, die die Kommission auf diesem Gebiet leisten soll. Die Hilfe umfasst zwei Bereiche, die unterschieden werden müssen: die technische und die operative Hilfe.

[1]) Siehe die Erklärung zu Artikel 7, die die Kommission bei der Annahme des Zweiten Protokolls abgegeben hat und die zusammen mit dem Zweiten Protokoll im Amtsblatt veröffentlicht wurde.

[2]) Umnummerierte Artikel 274 und 280 gemäß Artikel 12 und dem Anhang zum Vertrag von Amsterdam (ABl. C 340 vom 10. November 1997).

c) Der Teil „technische Hilfe“ stellt den Beitrag dar, den die Kommission zu allen unter gemeinschaftliche Regelungen fallenden Bereichen leisten kann. Dies betrifft insbesondere ihre Fachkenntnisse auf den Gebieten Dokumentation und Logistik zur Verhütung und Bekämpfung von Betrug. So können beispielsweise alle strategischen Daten, die auf aktuelle Tendenzen bei den unterschiedlichen Betrugsdelikten hinweisen, genutzt werden, desgleichen die Daten zur Typologie von Betrügern bzw. von auf bestimmte Betrugspraktiken spezialisierten Organisationen sowie die Analyse vorhersehbarer Risiken aufgrund der Anfälligkeit gegenüber Betrug in bestimmten Tätigkeitsbereichen.

   Auf logistischer Ebene können die Justizbehörden oder die Strafverfolgungsbehörden Zugriff auf die verschiedenen Datenbanken der Kommission zu gegebenenfalls relevanten Wirtschaftstätigkeiten erhalten; die nationalen Behörden können diese Datenbanken ohne Einschaltung der Kommission nicht konsultieren.

   Die technische Hilfe betrifft auch die Möglichkeiten, die durch die bei der Dienststelle „Koordinierung der Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung“ (UCLAF) eingerichteten Verbindungsstelle Strafrecht geboten werden, die über Erfahrungen im rechtlich-technischen Bereich verfügt, welche sich auch auf die nationalen Systeme erstrecken. Jede Strafverfolgungsbehörde kann so auf diese Fachkenntnisse zurückgreifen, um insbesondere spezielle Ersuchen auszuarbeiten, bevor diese an die Justizbehörden eines oder mehrerer anderer Mitgliedstaaten gerichtet werden.

d) Der Teil „operative Hilfe“ steht im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Betrug, Bestechung und Geldwäsche; hierunter fallen alle Maßnahmen, mit denen die Kommission die Koordinierung der von den einzelstaatlichen Behörden eingeleiteten Ermittlungen erleichtern und so einen Beitrag zur verbesserten Effizienz der repressiven Maßnahmen leisten kann.

   Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen in Bereichen, auf die sich Artikel 7 bezieht, obliegen zwar den zuständigen (Justiz- oder sonstigen) Behörden der Mitgliedstaaten. Doch kann sich die operative Hilfe der Kommission für die effiziente Durchführung der Ermittlungen als nützlich erweisen, indem diese insbesondere Folgendes ermöglicht:

   – Feststellung der zuständigen Behörden und Kontaktaufnahme mit diesen zur Herstellung informativer, operativer Beziehungen, um so eine Verbindung zwischen behördlichen Untersuchungen und strafrechtlichen Ermittlungen zu schaffen;
   – Herstellung bzw. Erleichterung der Direktkontakte zwischen den betroffenen Justizbehörden;
   – rasche Einberufung – im Bedarfsfall oder auf Antrag – von Arbeitssitzungen mit den betreffenden Behörden;
   – Förderung und Erleichterung der Beziehungen zwischen den einzelnen zuständigen Behörden der betreffenden Länder bei organisiertem und grenzübergreifendem Betrug;
   – erforderliche Unterstützung der zuständigen nationalen Behörden, damit diese die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Untersuchungen und die durch die internationale Zusammenarbeit der Verwaltungen gebotenen Möglichkeiten möglichst effizient und rasch nutzen können;
   – Unterstützung der zuständigen nationalen Behörden, damit diese die Möglichkeiten, die die internationalen Vereinbarungen über justitielle Zusammenarbeit bieten, voll ausschöpfen können. Diese Unterstützung kann gegebenenfalls auch darin bestehen, Informationen zu liefern, die zu Vorbereitungen von Ersuchen um justitielle Zusammenarbeit dienen;
   – Erleichterung der erforderlichen Kontakte mit den für Fälle von organisiertem und internationalem Betrug zuständigen Behörden, um so die Anwendung von Artikel 6 Absatz 2 des Betrugsübereinkommens (Zentralisierung der Strafverfolgungsmaßnahmen) zu fördern.

7.3. Absatz 2

Absatz 2 betrifft den Informationsaustausch unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Untersuchungsgeheimnisses und des Schutzes personenbezogener Daten.

a) Mit Absatz 2 soll festgestellt werden, dass es grundsätzlich keine Hindernisse für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie auch zwischen den Mitgliedstaaten unter Einschaltung der Kommission geben darf. Der Informationsaustausch setzt einen Informationsfluss in beide Richtungen voraus.

   Mit diesem Informationsaustausch sollen die Feststellung des Sachverhalts erleichtert und präventive oder repressive Maßnahmen gegen Betrug, Bestechung und Bestechlichkeit und Geldwäsche sichergestellt werden. Diese Art des Vorgehens kann eine verstärkte behördliche Kontrolle für den Fall, dass mit tatsächlichen Unregelmäßigkeiten zu rechnen wäre, aber auch die Entwicklung einer kohärenten Kontroll- und Ermittlungsstrategie umfassen.

   In dem Absatz wird nicht angegeben, welche Art von Informationen ausgetauscht werden können. Es wäre nicht zweckmäßig, insoweit eine Beschränkung vorzunehmen. Angesichts der Vielfalt der Situationen, in denen eine Zusammenarbeit erforderlich sein kann, kann sich der Informationsbedarf auf ein weites Spektrum konkreter fallspezifischer Daten erstrecken. Der konkrete Inhalt der Informationen wird vom Stand der Ermittlungen zu dem Zeitpunkt, zu dem die Zusammenarbeit eingeleitet wird, und natürlich von den Besonderheiten des Falls abhängen, die wiederum bestimmen, welche Informationen für neue Maßnahmen erforderlich sind.

   Die nach Absatz 2 ausgetauschten Informationen können beispielsweise Folgendes betreffen:

   – die Art des Betrugs, einschließlich der relevanten Rechtsnormen;

– den Modus operandi;
– die in Betrugsdelikte verwickelten juristischen und natürlichen Personen und ganz allgemein die personenbezogenen Informationen.

b) In Absatz 2 werden dem Informationsaustausch zwei Beschränkungen auferlegt, und zwar durch den Datenschutz und das Untersuchungsgeheimnis. Gemäß dem Text sind diese beiden Faktoren im Rahmen einer gezielten und ausführlichen Bewertung der Besonderheiten jeder Situation zu berücksichtigen.

Der Schutz personenbezogener Daten beim Informationsaustausch wird durch spezifische Vorschriften des Zweiten Protokolls (Artikel 8 bis 11) gewährleistet.

Die Besonderheiten des Untersuchungsgeheimnisses werden durch das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten definiert. Was die Kommission anbelangt, so ist der Grundsatz des Berufsgeheimnisses im Gemeinschaftsrecht (Artikel 214 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[1]) festgelegt.

Den Besonderheiten und Erfordernissen grenzüberschreitender Ermittlungen im Zusammenhang mit den finanziellen Interessen der Gemeinschaften sollte von Fall zu Fall Rechnung getragen werden.

c) Artikel 7 Absatz 2 ermöglicht es im Übrigen dem Mitgliedstaat, der die Informationen bereitstellt, spezifische Bedingungen für die Verwendung dieser Informationen durch die Kommission oder durch einen anderen Mitgliedstaat, an den diese Informationen weitergegeben werden dürfen, festzulegen.

So kann ein Mitgliedstaat beispielsweise allgemeine oder spezifische Vorschriften für seine zuständigen Behörden erlassen, die als Grundlage für spezifische Bedingungen für die Verwendung von Informationen dienen können; diese spezifischen Bedingungen müssen ein dem in der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[2]) vorgesehenen Schutzniveau gleichwertiges Schutzniveau bieten und mit dem einzelstaatlichen Recht vereinbar sein. Dabei sollten die Mitgliedstaaten den Besonderheiten und Erfordernissen grenzüberschreitender Ermittlungen im Zusammenhang mit den finanziellen Interessen der Gemeinschaften jeweils von Fall zu Fall Rechnung tragen.

Artikel 8

Verantwortung der Kommission für den Datenschutz

Die Kommission trägt dafür Sorge, dass sie im Zusammenhang mit dem Austausch von Informationen nach Artikel 7 Absatz 2 bei der Verarbeitung personenbezogener Daten ein Schutzniveau einhält, das dem der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Schutzniveau gleichwertig ist. In einer Erklärung für das Ratsprotokoll über die Tagung, auf der jene Richtlinie verabschiedet wurde, hat die Kommission die Verpflichtungen aufgrund der Richtlinie akzeptiert. Sowohl die in den Erwägungsgründen jener Richtlinie niedergelegten Grundsätze als auch deren Bestimmungen stellen den rechtlichen Bezugsrahmen für den Schutz aller Informationen nach Artikel 7 dar[3]).

Die Art der Hilfe, die die Kommission den Mitgliedstaaten leisten kann – wie im Kommentar zu Artikel 7 beschrieben –, würde voraussetzen, dass die Mitgliedstaaten alle Arten von Daten, einschließlich personenbezogener Daten, der Kommission übermitteln und dass die Kommission diese Daten verarbeitet. Da es unvermeidlich ist, dass die Kommission diese Daten über eigene Speichersysteme verarbeiten wird, hielt man es für erforderlich, Bestimmungen in das Zweite Protokoll aufzunehmen, mit denen sichergestellt wird, dass die Kommission die Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten und die Wahrung der Vertraulichkeit beachtet. In diesen Vorschriften werden die Bedingungen festgelegt, unter denen die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Kommission rechtmäßig ist, einschließlich der Bedingungen für die Datenqualität und die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung sowie das Recht der betreffenden Person, Zugang zu den sie betreffenden personenbezogenen Daten zu erhalten, hiergegen Einspruch zu erheben oder sie berichtigen zu lassen.

Artikel 9

Veröffentlichung der Datenschutzvorschriften

Die im Zusammenhang mit den Verpflichtungen nach Artikel 8 erlassenen Vorschriften werden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht. Die Datenschutzbestimmungen entfalten auch eine rechtliche Außenwirkung. Sie werden Bestandteil des datenschutzrechtlichen Normensystems der Gemeinschaft sein.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass nach Artikel 16 Absatz 4 des Zweiten Protokolls der Informationsaustausch eines Mitgliedstaats mit der Kommission nach Artikel 7 Absatz 2 ausgesetzt wird, wenn und solange die nach Artikel 8 erlassenen Vorschriften noch nicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht worden sind.

Artikel 10

Übermittlung von Daten an andere Mitgliedstaaten und Drittstaaten

10.1. Allgemeine Bemerkungen

In diesem Artikel wird die Frage behandelt, unter welchen Bedingungen die Kommission personenbezogene Daten, die sie von einem Mitgliedstaat im Rahmen der Zusammenarbeit nach Artikel 7 erhalten hat, an andere Mitgliedstaaten oder Drittstaaten weitergeben kann.

---

[1]) Umnummerierter Artikel 287 gemäß Artikel 12 und dem Anhang zum Vertrag von Amsterdam.

[2]) ABl. L 281 vom 23. November 1995, S. 31.

[3]) Dieser Artikel steht im Einklang mit Artikel 286 des EG-Vertrags in seiner neuen Nummerierung durch den Vertrag von Amsterdam betreffend die Anwendung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts durch die Organe.

10.2. Absatz 1

Für die Übermittlung von Daten an andere Mitgliedstaaten gibt es grundsätzlich keine Einschränkung; dabei ist jedoch das Untersuchungsgeheimnis zu berücksichtigen und sind die Bedingungen einzuhalten, welche der Mitgliedstaat, der die Informationen geliefert hat, für die Verwendung der betreffenden Informationen durch die Kommission oder den Mitgliedstaat, an den diese Informationen gegebenenfalls weitergegeben werden, festlegen kann.

Vor der Übermittlung von Daten ist der Mitgliedstaat, der die Informationen geliefert hat, über die beabsichtigte Übermittlung zu unterrichten. Er bekommt so die Gelegenheit, die Bedingungen (Artikel 7 Absatz 2) im Zusammenhang mit der beabsichtigten Informationsübermittlung sowie die Aktualität und Richtigkeit der zu übermittelnden Informationen zu prüfen.

Die Mitgliedstaaten sollten der Notwendigkeit einer umgehenden Durchführung einer derartigen Prüfung Rechnung tragen, damit das Verfahren für die Übermittlung von Informationen nicht unnötig kompliziert wird.

10.3. Absatz 2

Bei der Übermittlung personenbezogener Daten durch die Kommission an Drittländer ergibt sich eine andere Lage. Die Kommission kann diese Daten nur an einen Drittstaat weitergeben, wenn der Mitgliedstaat, der sie zur Verfügung gestellt hat, einer Übermittlung zugestimmt hat. Dies ermöglicht es dem Mitgliedstaat, der die Informationen übermittelt, beispielsweise wie in Kapitel IV der Richtlinie 95/46/EG vorgesehen, zu beurteilen, ob das in dem Drittstaat gebotene Schutzniveau in Bezug auf diese Daten angemessen ist.

Artikel 11

Kontrollstelle

Dieser Artikel ist im Zusammenhang mit Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG zu sehen, in dem festgelegt ist, dass in allen Mitgliedstaaten „eine oder mehrere öffentliche Stellen beauftragt werden, die Anwendung der von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften in ihrem Hoheitsgebiet zu überwachen“.

Nach Artikel 286 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in seiner neuen Nummerierung durch den Vertrag von Amsterdam sind das Europäische Parlament und der Rat verpflichtet, zum 1. Januar 1999 auf Gemeinschaftsebene eine unabhängige Kontrollinstanz für den Datenschutz vorzusehen. Nach Artikel 11 des Zweiten Protokolls wird diese Kontrollinstanz auch für die Anwendung der gemeinschaftlichen Datenschutzbestimmungen durch die Kommission im Rahmen des Zweiten Protokolls zuständig sein.

Artikel 12

Beziehung zu dem Übereinkommen

12.1. Absatz 1

Absatz 1 nimmt auf einzelne Bestimmungen des Betrugsübereinkommens Bezug und erklärt sie für anwendbar auf die Geldwäsche im Sinne des Artikels 2 des Zweiten Protokolls. Die einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- In Artikel 3 ist vorgesehen, dass Unternehmensleiter strafrechtlich verantwortlich sein können;
- in Artikel 5 werden die Auslieferung und der Grundsatz „aut dedere aut judicare“ behandelt;
- in Artikel 6 ist der Grundsatz der engen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in Fällen von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften verankert.

Diese drei Grundsätze gelten ohne Einschränkung für die in Artikel 2 genannten Handlungen.

12.2. Absatz 2

Nach Absatz 2 finden einige Bestimmungen des Übereinkommens auf das Zweite Protokoll Anwendung. Diese Bestimmungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Artikel 4 enthält Vorschriften über die Gerichtsbarkeit im Zusammenhang mit den einschlägigen Straftaten. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 abgegebene Erklärungen finden auf das Zweite Protokoll Anwendung, es sei denn, bei der Ratifikation des Zweiten Protokolls wird etwas anderes festgelegt;
- in Artikel 7 ist der Grundsatz „ne bis in idem“ festgeschrieben, der auch für die von dem Zweiten Protokoll erfassten Sachbereiche gilt. Gemäß Artikel 7 Absatz 2 abgegebene Erklärungen gelten auch für das Zweite Protokoll, es sei denn, bei der Ratifikation des Zweiten Protokolls wird etwas anderes festgelegt. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Vollstreckung eines Urteils auch die Fälle umfasst, in denen die Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt ist;
- in Artikel 9 ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten innerstaatliche Rechtsvorschriften erlassen können, die über die Bestimmungen des Übereinkommens hinausgehen. Diese Vorschriften des Zweiten Protokolls stellen ebenfalls Mindestnormen dar;
- in Artikel 10 ist unter anderem die Übermittlung von Informationen durch die Mitgliedstaaten an die Kommission geregelt; diese Regelungen gelten auch für die von dem Zweiten Protokoll erfassten Sachbereiche.

Artikel 13

Gerichtshof

13.1. Allgemeine Bemerkungen

In diesem Artikel sind die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und der Kommission über die Auslegung oder die Anwendung des Zweiten Protokolls sowie die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen im Einzelnen geregelt.

13.2. Absätze 1 und 2

In Absatz 1 ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen der Gerichtshof bei Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten zuständig ist. Absatz 2

betrifft die Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Diese Bestimmungen des Zweiten Protokolls folgen so weit wie möglich dem Wortlaut des Artikels 8 des Betrugsübereinkommens und dem Wortlaut des Artikels 8 des Ersten Protokolls, damit die Übereinstimmung zwischen den drei Vereinbarungen gewährleistet ist. Nähere Ausführungen finden sich in dem Erläuternden Bericht zu dem Übereinkommen.

13.3. Absatz 3

Absatz 3 bestimmt, dass das Protokoll vom 29. November 1996 über die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung auf das Zweite Protokoll Anwendung findet. Jenes Protokoll findet auch auf das Übereinkommen und das Erste Protokoll Anwendung. Gemäß dem genannten Protokoll abgegebene Erklärungen gelten auch für das Zweite Protokoll, es sei denn, bei der Ratifikation des Zweiten Protokolls wird etwas anderes festgelegt.

Artikel 14

Außervertragliche Haftung

In diesem Artikel wird bestätigt, dass die Gemeinschaftsvorschriften über die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft nach Artikel 215 und Artikel 178 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[1]) im Rahmen der Anwendung des Zweiten Protokolls auf die Rechtsakte der Kommission anwendbar sind.

Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass Tätigkeiten der Kommission im Zusammenhang mit dem Zweiten Protokoll Anlass zu Schadenersatzklagen von Personen geben, deren persönliche Daten von der Kommission verarbeitet werden, wurde es als notwendig erachtet zu bestätigen, dass auch in einem solchen Fall, in dem die Kommission im Rahmen der ihr auf anderem Wege als durch den EG-Vertrag übertragenen Befugnisse handelt, die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft gemäß Artikel 215 Absatz 2 des EG-Vertrags zum Tragen kommt.

Zudem ist klar, dass der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig ist bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Ausgleich eines Schadens, der durch die Kommission oder ihre Bediensteten in Ausübung ihrer Amtspflichten gemäß dem Zweiten Protokoll verursacht wurde.

Artikel 15

Gerichtliche Kontrolle

Gemäß Artikel 22 der Richtlinie 95/46/EG, die den Datenschutz betrifft, sehen die Mitgliedstaaten vor, dass jede Person bei der Verletzung der Rechte, die ihr durch die für die Verarbeitung einschlägiger Daten geltenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften garantiert sind, bei Gericht einen Rechtsbehelf einlegen kann. Diese Rechte umfassen das Recht auf Zugang, das Recht auf Berichtigung, Löschung oder Sperrung von Daten, wenn diese unvollständig, ungenau oder zu alt sind, um weiterhin gespeichert zu werden, sowie das Recht des Zugangs zur Kontrollstelle.

[1]) Umnummerierte Artikel 288 bzw. 235 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.

Die gemäß Artikel 8 des Zweiten Protokolls zu erlassenden Vorschriften müssen Bestimmungen umfassen, die diese Rechte für Einzelpersonen in Bezug auf die von der Kommission verarbeiteten personenbezogenen Daten gewährleisten.

Gemäß Artikel 15 Absatz 1 ist der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zuständig für Klagen von natürlichen oder juristischen Personen gegen Entscheidungen (einschließlich der Weigerung, eine Entscheidung zu treffen), die von der Kommission auf der Grundlage der von ihr gemäß Artikel 8 erlassenen Vorschriften getroffen werden. In diesem Zusammenhang kann der Gerichtshof auch prüfen, ob die Kommission ihren Verpflichtungen gemäß Artikel 8 in vollem Umfang nachgekommen ist.

Der Wortlaut des Artikels 15 Absatz 1 lehnt sich weitgehend an Artikel 173 Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[2]) in Verbindung mit dessen Absatz 2 an.

Mit den Verweisen in Artikel 15 Absatz 2 auf einige andere Bestimmungen des EG-Vertrags soll Folgendes klargestellt werden:

a) die Möglichkeit für den Rat, gemäß dem Verfahren des Artikels 168a Absätze 1 und 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft[3]) zu beschließen, dass das Gericht erster Instanz in den durch Artikel 15 Absatz 1 erfassten Fällen zuständig ist;

b) die für die Erhebung einer Klage vor dem Gerichtshof einzuhaltenden Fristen (Artikel 173 Absatz 5)[4]);

c) die Art der Entscheidung des Gerichtshofs über eine Klage, mit der er befasst worden ist (Artikel 174 Absatz 1)[5]);

d) die rechtlichen Auswirkungen einer Entscheidung des Gerichtshofs auf die Kommission (Artikel 176 Absätze 1 und 2)[6]);

e) die Rechtswirkung einer Klage beim Gerichtshof (Artikel 185)[7]);

f) die Befugnis des Gerichtshofs, die von ihm als erforderlich angesehenen einstweiligen Anordnungen zu treffen (Artikel 186)[8]).

Artikel 16

Inkrafttreten

Dieser Artikel betrifft das Inkrafttreten des Zweiten Protokolls, das nicht vor dem Inkrafttreten des Betrugsübereinkommens erfolgen darf.

Artikel 17

Beitritt neuer Mitgliedstaaten

Dieser Artikel betrifft den Beitritt neuer Mitgliedstaaten der Europäischen Union zum Zweiten Protokoll.

[2]) Umnummerierter Artikel 230 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[3]) Umnummerierter Artikel 225 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[4]) Umnummerierter Artikel 230 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[5]) Umnummerierter Artikel 231 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[6]) Umnummerierter Artikel 233 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[7]) Umnummerierter Artikel 242 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.
[8]) Umnummerierter Artikel 243 gemäß dem Vertrag von Amsterdam.

Artikel 18

Vorbehalte

18.1. Absatz 1

In einigen Mitgliedstaaten gilt die Geldwäsche bezogen auf Erträge aus Bestechung und Bestechlichkeit nur in schweren Fällen von Bestechung als strafrechtlicher Tatbestand. Damit diese Mitgliedstaaten das Protokoll unverzüglich ratifizieren können, wurde ihnen die Möglichkeit eingeräumt, in diesem Bereich einen Vorbehalt einzulegen. Um sicherzustellen, dass regelmäßig überprüft wird, ob die Notwendigkeit für einen solchen Vorbehalt weiterhin besteht, gilt der Vorbehalt nur für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt, zu dem die Annahme des Protokolls gemäß Artikel 16 Absatz 2 notifiziert worden ist. Nach fünf Jahren kann der Vorbehalt einmal erneuert werden, um weiterhin gültig zu sein. Als Ergebnis kann festgestellt werden, dass Vorbehalte in Bezug auf den Umfang der Geldwäsche nach einem Zeitraum von höchstens zehn Jahren ab der Notifizierung der Ratifikation durch den letzten Mitgliedstaat ihre Wirkung verlieren.

18.2. Absatz 2

Seit Beginn der Verhandlungen über das Zweite Protokoll hat die Frage der Haftung und der Sanktionen für juristische Personen Österreich Probleme bereitet, da das Konzept der strafrechtlichen Haftung juristischer Personen im österreichischen Recht unbekannt ist. Da das Problem eher als ein praktisches als ein grundlegendes Problem angesehen wurde, war klar, dass Österreich für die Umsetzung der Artikel 3 und 4 mehr Zeit als die übrigen Mitgliedstaaten benötigen würde. Um sicherzustellen, dass dieses spezifische Problem nicht das Inkrafttreten des gesamten Protokolls für alle Mitgliedstaaten verzögern würde und um einen Anreiz für Österreich zu schaffen, seine Rechtsvorschriften entsprechend anzupassen, wurde Österreich die Möglichkeit eingeräumt, zu diesen beiden Artikeln einen für fünf Jahre gültigen Vorbehalt einzulegen. Im Gegensatz zu dem in Artikel 18 Absatz 1 erwähnten Vorbehalt kann dieser Vorbehalt nicht erneuert werden und wird seine Gültigkeit fünf Jahre nach der Annahme des Rechtsakts des Rates über die Ausarbeitung des Protokolls, d. h. am 19. Juni 2002, verlieren.

18.3. Absatz 3

Da die Artikel 4 und 7 des Übereinkommens „Betrugsbekämpfung“ gemäß Artikel 12 Absatz 2 auch auf das Zweite Protokoll Anwendung finden, haben Vorbehalte, die im Rahmen dieser Bestimmungen des Übereinkommens akzeptiert wurden, auch in Bezug auf das Zweite Protokoll zu gelten. Diese Vorbehalte können durch Mitteilung an das Generalsekretariat des Rates jederzeit zurückgezogen werden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333